

## El marc local i la prestació dels serveis municipals a l'àrea MAB-6 ALT PIRINEU

Xavier Mateu i Llevadot\*

### *Résumé / Abstract / Resumen / Resum*

---

L'analyse détaillée, dans les municipalités de la zone MAB-6 HAUTES PYRÉNÉES, des équipements municipaux, des prestations de services et de la législation applicable localement constitue la base de la réflexion sur la fonctionnalité et sur les perspectives des petites communes de montagne. Il est important de souligner l'importance de l'institution municipale dans les zones de montagne. Cependant, la petite commune de montagne ne peut-être une reproduction caricaturale et réduite des communes plus grandes. Dans la plupart de cas ces petites communes ne sont pas en mesure d'exercer toutes les fonctions prévues par la législation sur le régime local, et ceci pour diverses raisons: structure de la population, déficits historiques accumulés en matière d'équipement et d'infrastructure, dépeuplement, etc. La législation catalane prévoit des régimes juridiques spécifiques pour les municipalités et démontre ainsi qu'elle est sensible à leurs problèmes. Cependant, toutes les communes ne peuvent bénéficier de ces régimes juridiques qui à la fois s'appliquent à un domaine trop vaste et de manière trop réglementée. Les petites communes de montagne sont à ce point de vue défavorisées.

\* \* \*

A detailed analysis of municipal infrastructures and services in the municipalities in the HIGH PYRENEES MAB-6 area, together with relevant local go-

---

\* Geògraf. Direcció General d'Administració Local. Generalitat de Catalunya.

vernment legislation, constitutes the empirical basis or point of reference for these reflections on the viability and future perspectives of small mountain settlements. It is important to emphasise the pre-eminence of the municipality in mountain areas. Nevertheless, small mountain municipalities can not be a caricatured and rachitic reproduction of larger ones. It must be understood that in most cases small municipalities are, for various reasons, incapable of carrying out all the functions adjudicated to them under government legislation. Such reasons include: unbalanced population structure, deficiencies in infrastructures accumulated over time, severe population loss, and so on. Although Catalan local government legislation contemplates special cases and a certain degree of understanding of the case of small municipalities, it is a juridical regime designed to be implemented at an excessively general level.

\* \* \*

El anàlisi detallado de los equipamientos municipales y de la prestación de servicios en los municipios del área MAB-6 ALT PIRINEU, así como de la legislación aplicable al ámbito local, es la base empírica que sirve de referencia para una reflexión sobre la funcionalidad y perspectivas de los pequeños municipios de montaña. Hay que resaltar la enorme importancia que tiene la institución municipal en las áreas de montaña. Sin embargo, el pequeño municipio de montaña no puede ser una reproducción caricaturesca y raquítica de otros municipios de mayores dimensiones. En la mayoría de los casos, el pequeño municipio de montaña no puede cumplir todas las funciones que le encomienda la legislación de régimen local, y ello por varios motivos: la particular estructura del poblamiento, los déficits históricos que se acumulan en materia de equipamientos e infraestructuras, la despoblación, etc. Si bien es verdad que la legislación catalana de régimen local muestra una cierta sensibilidad por el tema de los pequeños municipios, lo cierto es que este régimen jurídico se aplica de una forma demasiado genérica.

\* \* \*

L'anàlisi detallada dels equipaments municipals i de la prestació de serveis en els municipis de l'àrea MAB-6 ALT PIRINEU, com també de la principal legislació d'aplicació en l'àmbit local, és la base empírica que serveix de referència a la reflexió sobre la funcionalitat i les perspectives dels petits municipis de muntanya. Hem de ressaltar la importància cabdal que té la institució municipal a les àrees de muntanya. Ara bé, el petit municipi de muntanya no pot ser una reproducció caricaturesca i raquítica d'altres municipis de dimensions més grans. És necessari convenir que, en la majoria dels casos, el petit municipi de muntanya no pot acomplir totes les funcions que li encomana la legislació de règim local i això per diversos motius: la particular estructura de poblament, els déficits històrics que s'hi acumulen en matèria d'equipaments i infraestructures, la fortíssima davallada de població que han patit, etc. Però la legislació catalana de règim local, per bé que preveu règims específics i demostra una certa sensibilitat pel tema dels petits municipis, és un règim jurídic que s'aplica sobre un àmbit massa genèric i, al mateix temps, d'una manera massa reglada perquè puguin caber-hi amb comoditat tots els municipis. Dins del ventall de municipis a considerar, els petits municipis de muntanya se situen en una posició extrema.

## EL NIVELL LOCAL EN ELS PETITS MUNICIPIS DE MUNTANYA

El municipi és el nivell d'estructuració administrativa de la societat més pròxim al ciutadà i, per això, és el nivell de l'Administració del qual el ciutadà en té una consciència més clara. A les àrees de muntanya, on el teixit social està extraordinàriament afeblit, la institució municipal té una importància cabdal. La doble funció que desenvolupa el municipi (prestació de serveis i representació política de la població) té, a les àrees de muntanya, una rellevància especial. La prestació de serveis s'ha de realitzar en un medi que n'està especialment mancat i que reuneix unes característiques físiques i humanes que motiven que esdevingui particularment complexa, mentre que la representació de la població es dona en un àmbit caracteritzat per una dinàmica econòmica feble i una estructuració social molt deteriorada.

L'articulació d'aquestes dues funcions, la representació política i la prestació de serveis, és avui objecte d'un debat apassionat que interessa especialment els petits municipis, puix que depèn dels resultats d'aquest debat que la Generalitat de Catalunya opti per aplicar una política tendent a la supressió de petits municipis o bé opti per aplicar una política de manteniment dels municipis que actualment existeixen. En tot cas, no es pot oblidar que en els nou anys que han transcorregut des de les primeres eleccions locals democràtiques, poques institucions de l'actual Estat han desenvolupat una tasca tan important com els ajuntaments. Aquest han posat de manifest, amb fets, que la local és l'esfera més dinàmica de l'Administració, perquè és la més pròxima als ciutadans.

En els petits municipis de muntanya també s'ha donat aquest procés, amb alguns trets característics, deguts essencialment al raquitisme de les hisendes locals i a la seva feble capacitat d'actuació tècnica. Malgrat això, en aquests municipis s'han realitzat bona part de les obres que sempre havien quedat pendents: captació i distribució d'aigua, pavimentacions, clavegueram, accessos als nuclis de població, etc. La dotació en serveis i equipaments municipals, malgrat que s'hagin eliminat en bona mesura els dèficits bàsics -especialment en matèria d'equipaments d'infraestructura que afecten col·lectius importants de població-, dista encara molt no ja de satisfer les demandes que hi ha de qualitat de vida, sinó també de complir els mínims que especifiquen la Ley de Bases del Règimen Local i la Llei Municipal de Catalunya.

## LEGISLACIÓ LOCAL I PETITS MUNICIPIS DE MUNTANYA

En aplicació de les competències que li atorga l'article 9.8 de l'Estatut d'Autonomia, la Generalitat de Catalunya ha dictat la seva pròpia normativa en ma-

tèria local, en el marc que estableix la Llei de les Corts Generals 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de las Bases del Règimen Local. Aquesta normativa la constitueixen el paquet de quatre lleis conegudes com a Lleis d'Ordenació Territorial (LOT), per bé que aquest enunciat no correspon literalment a cap d'elles en particular.

La Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya dedica un capítol sencer al tema de les competències municipals. Segons aquesta llei, els municipis poden actuar lliurement i voluntàriament en un ampli àmbit de competències per delegació d'altres administracions o bé activitats que els són complementàries. Ara bé, exceptuant els casos en què es concedeixi llicència per part del Govern de la Generalitat, tots els municipis, sigui quina sigui la seva població, han de prestar uns serveis mínims obligatoris. Aquests serveis, per als municipis de menys de cinc mil habitants, fan referència a l'enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes.

Els municipis poden sol·licitar dispensa de prestar els serveis mínims a què els obliga la llei, com també de les funcions públiques necessàries en totes les administracions locals i, si la dispensa els és concedida, correspon a les diputacions o a les comarques aquesta prestació. La instrucció de l'expedient de dispensa de prestació dels serveis mínims no és necessària quan els municipis tenen tota la població en disseminat o bé agrupada en nuclis de menys de cinquanta habitants o, també, quan la retribució de les funcions públiques necessàries supera el 50% de la seva capacitat financera. A l'àrea MAB-6 ALT PIRINEU hi ha alguns municipis que compleixen aquests requisits mínims de població.

Les Lleis d'Organització Territorial i, d'una manera particular, la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i la Llei sobre l'Organització Comarcal de Catalunya regulen el funcionament general del règim local, especialment dels municipis i a les comarques de muntanya. Aquest plantejament general cal contrastar-lo amb altra legislació sectorial, com és el cas de la legislació de muntanya, i general —com és la Llei de Política Territorial— per tal de dilucidar quins són els instruments d'actuació d'aquests municipis i comarques.

L'activitat legislativa a què ens referim crea tot un seguit de figures d'actuació i atorga als municipis i a altres ens locals, principalment comarques, una àmplia gamma de competències en matèria de planificació territorial i de gestió que, en alguns casos, estan desconexes entre si i, en d'altres, tenen una articulació complexa. La complexitat d'aquesta connexió esdevé un obstacle gairebé insalvable per als petits municipis de muntanya i també, de vegades, per a algunes de les comarques de muntanya, a causa de la seva feble capacitat de gestió.

La desarticulació entre la Ley de Agricultura de Montaña i la resta de legislació analitzada és total i una bona prova d'això és el conflicte positiu de com-

petència interposat per la Generalitat de Catalunya contra alguns articles del Real Decreto 2.717/1983, de 5 d'octubre, que regula l'acció comuna. De fet, la Ley de Agricultura de Montaña pràcticament no s'aplica a Catalunya, i quan es fa és a causa de la necessitat d'utilitzar aquest instrument legal per accedir a alguns ajuts que emanen de la Comunitat Econòmica Europea, i mai per iniciativa dels ens locals.

El conjunt de legislació catalana està més articulat entre si, però aquesta articulació no deixa de ser molt complexa. Així, la Llei d'Alta Muntanya és anterior a la Llei de Política Territorial, per bé que aquesta darrera fou redactada amb el propòsit que esdevingués una llei marc i que englobés les diverses normes de planificació. La Llei d'Alta Muntanya, tot i que preveu en diverses instàncies la participació dels ens locals, principalment dels consells comarcals de muntanya, reserva la facultat de redactar el projecte de pla comarcal al Departament de Política Territorial, i l'aprovació definitiva del pla és una prerrogativa del Consell Executiu de la Generalitat. Aquests elements converteixen el pla comarcal en un instrument de l'administració autonòmica per ordenar les seves actuacions, més que no pas en un instrument de l'administració local.

Els plans comarcals de muntanya, que tenen la condició de plans territorials parcials segons la Llei de Política Territorial, no tenen la possibilitat d'ésser elaborats pels ens locals de la zona afectada, a diferència del que s'esdevé amb la resta de plans territorials parcials, per bé que uns i altres han de ser aprovats pel Consell Executiu de la Generalitat.

La Llei d'Organització Comarcal preveu que els nous consells comarcals subroguin en els drets i en les obligacions els desapareguts consells comarcals de muntanya, i en el cas de les comarques de muntanya resten obligats a exercir les funcions de planificació i de gestió que els atribueix la legislació de muntanya. Al mateix temps, però, per prescripció legislativa, han d'elaborar i aprovar un programa d'actuació comarcal, que abasta una àmplia gamma de camps relacionats amb les competències de l'administració local i les que altres administracions puguin delegar. Per tant, per superposició de la Llei d'Alta Muntanya i de la Llei d'Organització Comarcal es dona la circumstància que a les comarques de muntanya han de ser vigents, com a mínim, dues figures de planejament, elaborades una per l'administració de la Generalitat i l'altra per la comarca mateixa. Finalment, la Llei Municipal de Catalunya, amb l'establiment de règims especials per als municipis, aporta un nou element de complexitat al tema de la planificació territorial en l'àmbit local, tenint en compte, a més, que determinats municipis poden reunir les condicions necessàries per ser, alhora, municipi turístic, històrico-artístic i de muntanya.

En tot el que s'ha exposat es posa de relleu la incapacitat de bona part dels municipis de muntanya i, fins i tot, potser, d'alguna petita comarca d'utilitzar els instruments que les mateixes lleis estableixen en el seu benefici, alhora que es manifesta també la necessitat de simplificar l'ordenament jurídic en

l'àmbit local i, finalment, de potenciar el nivell comarcal per tal que desenvolupi el paper de suplència i de suport al municipi que la llei li encomana.

## LA MODIFICACIÓ DEL MAPA MUNICIPAL

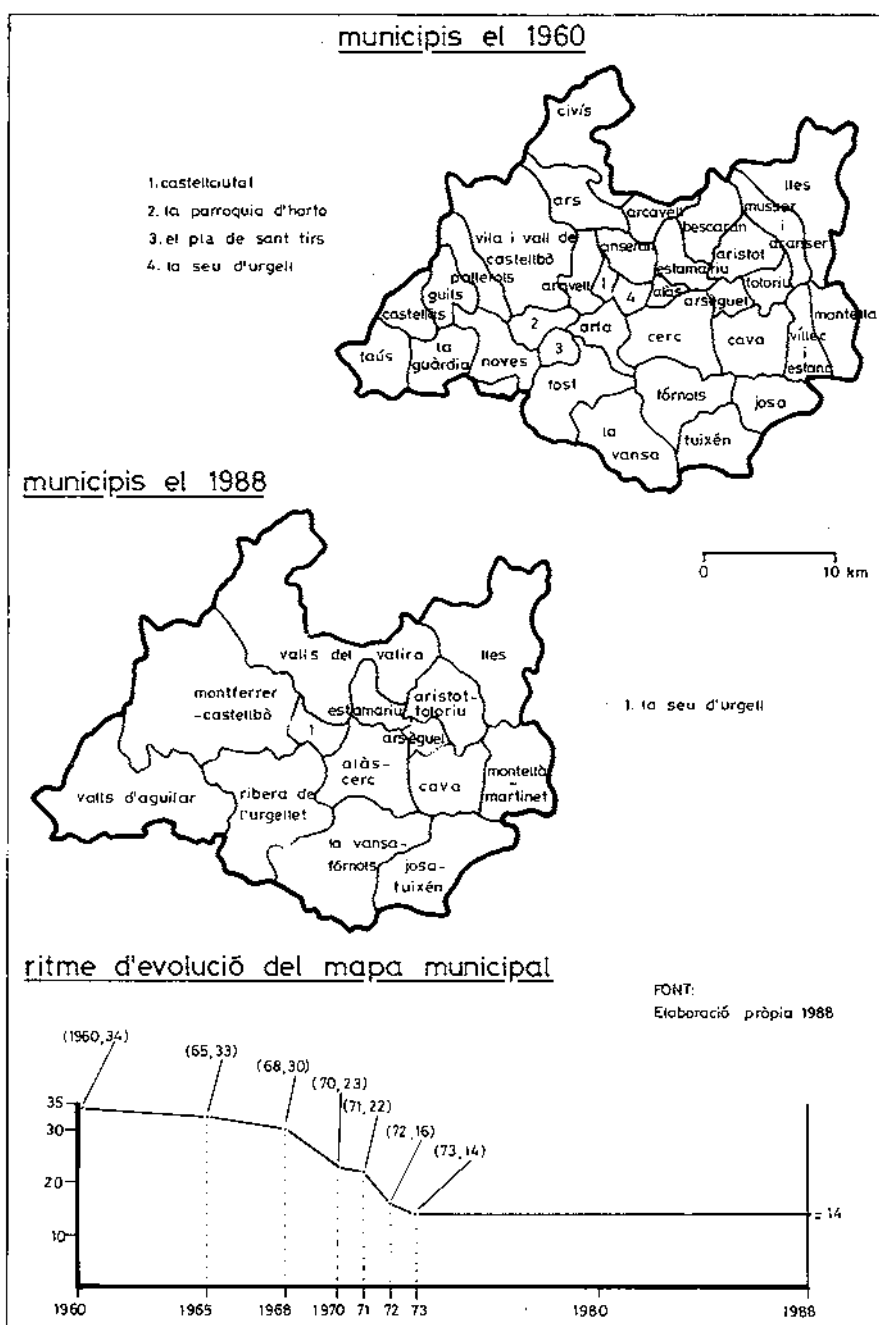
Pel que fa a l'evolució del mapa municipal, les comarques de muntanya són les que han acusat de manera més marcada la disminució del nombre de municipis, que en el conjunt de les nou comarques passa de 650 l'any 1824 a 165 el 1987. A la regió de l'Alt Pirineu, formada per sis comarques, en el mateix període de temps el nombre de municipis passa de 424 als 76 existents actualment.

Dels trenta-quatre municipis que hi havia a l'àrea MAB-6 ALT PIRINEU, actualment només catorze mantenen aquesta condició (Gràfic I). L'any 1965 es va produir la primera fusió i l'any 1973, la darrera. El motiu de la disminució de municipis fou, fonamentalment, la pèrdua de població, especialment als municipis ja d'entrada més petits. A aquesta motivació s'ajuntà la voluntat de l'administració de l'Estat de reformar totalment l'administració local. En els deu anys de funcionament de les agregacions municipals recents s'ha demostrat, però, que no s'ha resolt cap problema dels que hi havia plantejats. La política d'agregacions no va respondre a un plantejament a fons i global dels problemes de l'administració local en una àrea de muntanya, sinó que es convertí en un seguit de canvis i afegitons parcials.

En el cas concret de l'àrea MAB-6, la majoria d'aquestes agregacions es feren sota criteris de funcionalitat bàsicament erronis. En uns casos no hi ha connectivitat interna en el municipi resultant; en d'altres, es força la unió de comunitats amb interessos diferents, si no oposats, i habitualment, es creen unes denominacions de municipis totalment desencertades. Un fet que es va tenir en compte a l'hora de crear els nous municipis fou mantenir el patrimoni, especialment el forestal, dels antics municipis que anaven desapareixent, i per aquest motiu s'anaren creant les entitats locals menors. Juntament a les entitats locals menors, actualment existeixen a l'àrea d'estudi dues mancomunitats de municipis —una per a la recollida i el tractament de residus i l'altra per a la promoció de l'esquí nòrdic— i quatre associacions de defensa forestal.

Les agregacions de municipis foren un intent fracassat d'ordenació del territori, a causa que intentaven reflectir els canvis estructurals sense partir d'un criteri global de planificació i sense cap ànim d'incidir en l'evolució territorial. Moltes de les agregacions que se suposen voluntàries foren en realitat forçoses, i deixaven com a única alternativa d'elecció la tria del municipi del qual es passaria a formar part. De tota manera, quan el despoblament arriba a límits extrems cal recórrer necessàriament a la fusió dels municipis inviables. Cal, però,

*Gràfic I*  
Evolució del mapa municipal 1960-1987



procedir amb cautela, per tal que aquestes agregacions de municipis respectin la personalitat del petit dins el gran. Cal, d'altra banda, vetllar perquè les noves administracions comarcals exerceixin el paper de suport als petits municipis, de manera que aquests puguin mantenir la seva condició de municipis malgrat que no arribin al llinar mínim desitjable per prestar els serveis municipals i administratius.

## SERVEIS MUNICIPALS I MUNICIPIS DE MUNTANYA

La Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya indica que tots els municipis, amb independència del nombre d'habitants que tinguin, han de prestar obligatòriament uns serveis municipals mínims. A l'àrea d'estudi, la complexa estructura territorial de la població, la poca població dels nuclis i la manca de capacitat tècnica, econòmica i operativa dels ajuntaments motiva que la prestació de serveis municipals —fins i tot dels considerats obligatoris— sigui poc menys que precària. Així, i pel que fa a l'accés rodat als municipis de població, de setanta nuclis que hem estudiat, 24 estan situats sobre la xarxa de carreteres i, per tant, no precisen d'accés específic, mentre que els 46 restants tenen un accés propi. D'aquests accessos, sis estan en bon estat, quinze en estat de conservació deficient i vint-i-cinc en estat de conservació dolent o molt dolent.

La pavimentació i la conservació de les vies públiques és, juntament amb el sanejament, el servei municipal obligatori que es presta d'una manera més deficient. De fet, aquí hi ha un problema de fons, que és la particular estructura urbana dels pobles de muntanya, on, de vegades, el concepte de via pública no s'associa amb el de carrer. Per un motiu o altre, més de la meitat dels vials urbans en els pobles de l'àrea no estan pavimentats. En el conjunt de l'àrea, aquesta pavimentació es distribueix força desigualment, de manera que els municipis situats al fons de la vall i amb menys nuclis de població són els que han pogut afrontar més fàcilment les necessitats de pavimentació. En el conjunt de l'àrea hi ha 31 pobles que no tenen cap superfície pavimentada.

Hi ha servei domiciliari de distribució d'aigua potable a gairebé tots els nuclis de l'àrea; només nou dels setanta pobles estudiats no gaudeixen d'aquest servei. Ara bé, gran part dels habitatges situats en disseminat han de recórrer a llurs propis mitjans per dotar-se d'aquest servei. A part dels pobles situats en els indrets més secans, on l'aigua arriba a esdevenir un bé escàs en ple Pirineu, dos són els problemes que es presenten a l'hora de prestar aquest servei. En primer lloc, l'estructura de la xarxa d'aigües, a causa del fet que, per motiu de l'estructura de poblament, el 74% de la xarxa s'ha de destinar a captacions, mentre que només el 26% es destina a distribució. En segon lloc, el model de gestió del recurs aigua, que provoca molts conflictes, sobretot a l'estiu, quan es posen en contacte els usos de consum urbans i els usos rurals.





Dels serveis municipals obligatoris considerats essencials, el sanejament és el que presenta una situació més deficient a l'àrea d'estudi, no ja pel que fa a la qualitat del tractament de vessaments, sinó a l'existència pròpia de xarxa de sanejament en condicions de funcionament que presti servei a les aigües residuals domèstiques d'alguns nuclis de població. Dels setanta nuclis de població estudiats, tan sols sis no tenen xarxa de sanejament de cap mena. Molts altres pobles, però, tenen xarxes de dimensió insuficient, que no donen servei a part dels habitatges del nucli. En el cas de la xarxa de sanejament hi ha un problema important amb els punts d'abocament, que són molt a prop dels pobles; el 78% dels abocaments es fan sense cap depuració prèvia i les aigües residuals van a parar directament a sèquies, recs, rius, camps i fondalades.

L'enllumenat públic és present a tots els nuclis de població, excepte a cinc, i en un d'aquests cinc no hi ha proveïment d'energia elèctrica. A gairebé la meitat dels pobles estudiats, el servei és deficient amb punts de llum fora de servei o obsolets, o amb manca de punts de llum.

La recollida de residus és un altre dels serveis municipals obligatoris més difícil, d'adequar a les necessitats i a les característiques dels pobles i dels municipis de muntanya, i això per uns motius de tipus cultural i per uns altres motius de tipus estructural. Els motius d'ordre cultural tenen l'origen en els usos i costums de l'època, encara recent, en què es practicava una economia d'autoconsum en la qual gairebé no es produïen excedents —ni residus—. Els motius d'ordre estructural els hem de trobar en les dificultats d'establir un sistema viable i econòmic de recollida i abocament de residus en uns nuclis de població poc habitats, distants i mal comunicats entre ells. L'ús turístic dels pobles de muntanya i, més que això, les seves possibilitats de desenvolupament i de promoció en aquesta línia obliguen, però, a abordar el problema dels residus domèstics.

Els únics municipis que tenen resolt correctament el problema de recollida i tractament de residus són els quatre que, juntament amb la Seu d'Urgell, formen la Mancomunitat de Recollida d'Escombraries de l'Urgellet. Josa i Tuixén i Montellà i Martinet també tenen servei de recollida d'escombraries per als nuclis de Tuixén, en el primer municipi, i de Montellà i Martinet, en el segon. Os de Civís també té servei de recollida gràcies a un conveni amb la parròquia andorrana de Sant Julià de Lòria. Fora d'aquests pobles que hem esmentat, cap altre dels setanta nuclis estudiats no té servei de recollida d'escombraries. De vora les 2.300 Tm de residus domèstics que es produeixen a l'any a la zona estudiada, un miler aproximadament fan cap a l'abocador de Bellestar, mentre que la resta es distribueix entre les dotzenes d'abocadors no controlats que hi ha a l'àrea d'estudi, els corrals i els femers. Aquests abocadors, a més de l'impacte visual negatiu, provoquen diverses molèsties, entre les quals hem d'esmentar males olors, contaminació de rius, perill d'incendis i problemes sanitaris de diferent nivell.

El cementiri és un dels pocs serveis municipals que té una dotació suficient a tots els municipis de l'àmbit d'estudi. Aquest servei tradicionalment es presta en l'àmbit de poble i no en l'àmbit de municipi. Els barris que pertanyen al municipi de les Valls de la Valira i estan adosats al casc de la Seu d'Urgell són els únics nuclis de població que no en disposen de propi i, per tant, usen el de la Seu. La gestió del cementiri és municipal i, de vegades, la seva titularitat és parroquial.

Una de les limitacions principals que pesen sobre els ajuntaments a l'hora d'exercir les competències que tenen encomanades rau en la seva escassa dotació de mitjans tècnics i administratius. En un medi on l'activitat privada és feble i on l'actuació pública és cabdal per al seu manteniment i el dels seus habitants i en un moment històric en el qual les ofertes de suport de les administracions supramunicipals no són negligibles, sobretot si es tracta d'àrees deprimides i de muntanya, és del tot imprescindible que els municipis tinguin capacitat d'obrar.

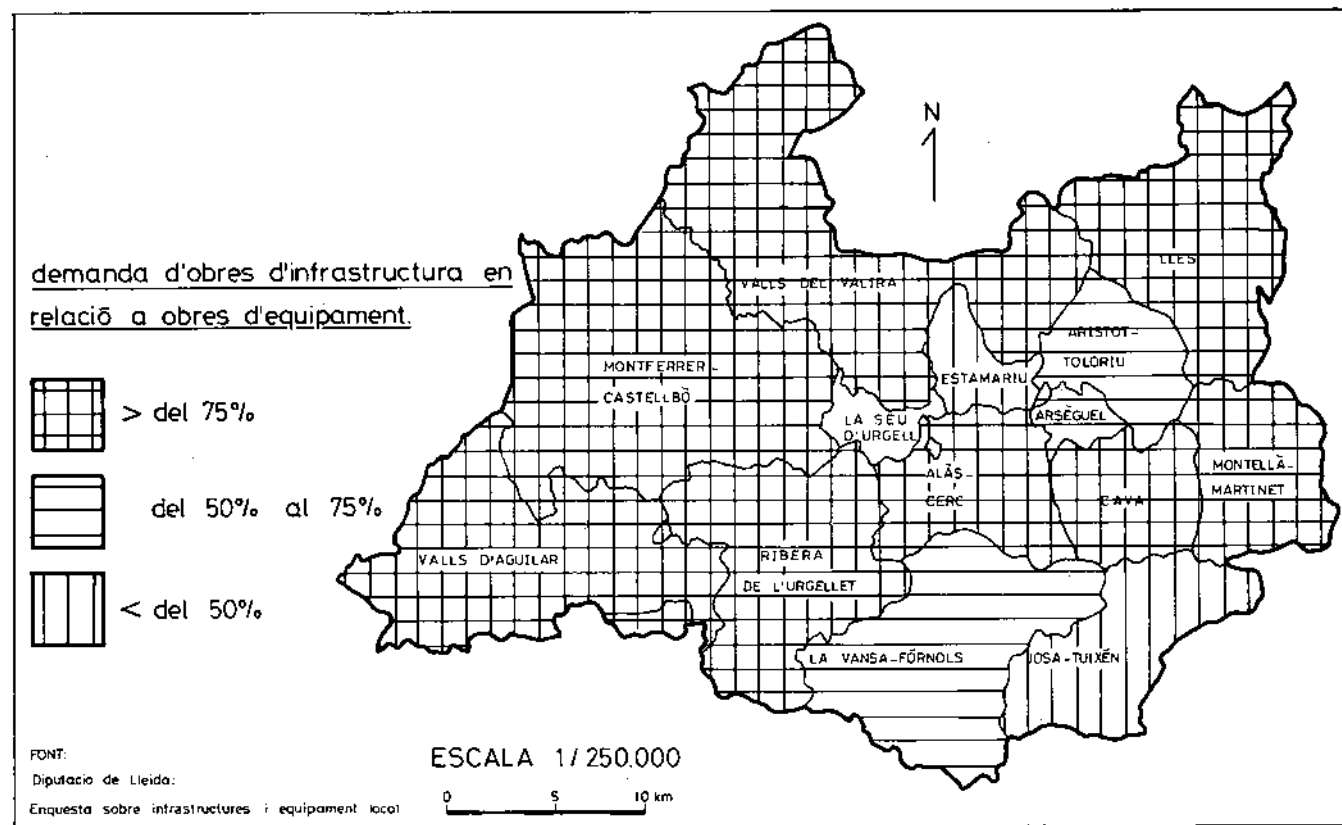
L'equipament tècnic municipal a l'àrea MAB-6 ALT PIRINEU es troba reduït a la mínima expressió, cosa habitual no només entre els petits municipis de muntanya, sinó en els petits i mitjans municipis del conjunt de Catalunya. Els motius de la manca d'aquest equipament, que trobem en la migradesa dels recursos locals, no excusen la necessitat d'aquesta assistència.

Tots els municipis de l'àrea estudiada disposen, però, de secretari municipal, si bé aquests tenen diferents dedicacions i es troben en situacions també diferents. Així, cinc municipis disposen d'una dedicació de secretari superior a les trenta hores setmanals, mentre que a set municipis més no supera les quinze hores i als municipis de Cava i Estamariu se situa en quatre i cinc hores respectivament. El capítol dels tècnics municipals és el que està més mal representat en els municipis d'aquesta àrea. Només tres municipis disposen dels serveis d'un arquitecte durant unes poques hores a la setmana, i quatre municipis més coordinen d'alguna manera les seves actuacions urbanístiques. En el camp de l'urbanisme es pot apreciar d'una manera clara la manca de capacitat de gestió dels petits municipis. Això és agreujat pel fet que aquest és un camp on la manca de bona gestió porta aparellada la irreversibilitat dels fets.

Un problema complementari, d'importància cabdal, és el de les dificultats que comporta aplicar la disciplina urbanística en un medi on les relacions personals prevalen sobre les relacions administratives. El contacte personal i quotidià entre l'alcalde o el regidor d'urbanisme en el seu cas, i els veïns infractors de la legalitat urbanística —recordem, una legalitat poc assumida per la població— inhibeix molt sovint els primers a exercir les seves obligacions en matèria de disciplina. A causa de la manca d'assessorament tècnic establert d'una manera continuada, la majoria de les edificacions recents s'han fet sense llicència o bé amb llicències donades pels ajuntaments sense cap criteri restrictiu. Això és degut, d'una banda, a la importància extrema que té per als petits municipis no

## Gràfic III

Aspiracions del municipis en obres i serveis. 1987



posar impediments al manteniment de la població i, d'altra, a la manca de consciència de la necessitat d'informar tècnicament les noves construccions.

La manca de planejament aprovat fa encara més difícil la pràctica de l'urbanisme. Tret del cas de la Seu d'Urgell, que disposa de Pla General aprovat l'any 1984 i desenvolupat fins al moment per dos Plans Parcials i per dos Plans Especials de Reforma Interior, cap altre municipi de l'àrea no disposa de planejament general. Tres municipis disposen de Normes Subsidiàries de Planejament, figura que en aquest àmbit cobreix suficientment les necessitats en matèria d'urbanisme. Dos municipis més tenen la figura mínima de planejament, la Delimitació de Sòl Urbà, que en municipis d'aquestes característiques ofereix garanties importants de cobriment legislatiu i que en aquest cas presenten la particularitat altament positiva que han estat redactades conjuntament.

## LA COOPERACIÓ INTERADMINISTRATIVA

Com a conclusió d'aquest estudi, hem de recalcar la importància cabdal que té la institució municipal a les àrees de muntanya. Ara bé, el petit municipi de muntanya no pot ser una reproducció caricaturesca i raquítica d'altres municipis de dimensions més grans. És necessari convenir que, en la majoria dels casos, el petit municipi de muntanya no pot acomplir totes les funcions que li encomana la legislació de règim local i això per diversos motius: la particular estructura de poblament de la muntanya, els dèficits històrics que s'hi acumulen en matèria d'equipaments i infraestructures, la fortíssima davallada de població que han patit, etc. Però la legislació catalana de règim local, per bé que preveu règims específics i demostra una certa sensibilitat pel tema dels petits municipis, és un règim jurídic que s'aplica sobre un àmbit massa genèric i, al mateix temps, d'una manera massa reglada perquè puguin caber-hi amb comoditat tots els municipis. Dins del ventall de municipis a considerar, els petits municipis de muntanya se situen en una posició extrema.

Per tant, cal redefinir el paper que han de tenir aquests municipis, que, indubtablement, s'ha de fonamentar més en la representació i la defensa dels interessos dels habitants de la muntanya que no pas estrictament en la prestació de serveis. Per tant, la concepció que a d'altres indrets -amb totes les reserves- pot arribar a ser acceptada, és a dir, la concepció de l'administració municipal com una empresa pública de serveis, no és aplicable en absolut a les àrees de muntanya.

Això no ha de voler dir que tots aquells serveis que puguin ser prestats des del nivell municipal hagin de ser proveïts des d'una altra instància. És més, el nivell de poble, sigui o no sigui entitat municipal descentra-

litzada, és un nivell que té una importància cabdal a l'hora d'assegurar als seus habitants l'accés als serveis i als equipaments a què tenen dret.

La institució que ha d'esdevenir cabdal per a garantir el funcionament correcte dels petits municipis de muntanya és la comarca. Des d'aquest nou ens local s'ha de fer possible que els habitants dels municipis de muntanya tinguin accés a uns nivells de qualitat de vida equiparables als d'altres àrees més poblades del territori. Aquest és un objectiu car, i per aquest motiu, els consells comarcals en les àrees de muntanya, amb respecte estricte a l'autonomia municipal, a més de la funció de coordinació, han d'exercir un paper de suplència que a d'altres àrees no és necessari. El suport tècnic al municipi, l'execució i el control d'obres, la vigilància de la legalitat urbanística, la prestació supletòria -si es dona el cas- de les funcions públiques necessàries en l'administració local, la gestió comarcal dels serveis municipals són, entre d'altres, funcions que ha de desenvolupar la comarca de muntanya perquè els alcaldes dels petits municipis i les seves corporacions puguin exercir amb eficàcia i dignitat el paper importantíssim de foment de l'activitat econòmica a partir dels recursos locals, funció que els petits municipis, tots sols, no poden desenvolupar amb garanties d'èxit. Si la comarca desenvolupa amb eficàcia aquestes funcions, el fantasma de desaparició com a comunitat que plana sobre els petits municipis de muntanya podrà ésser contingut en bona part dels casos, per bé que en el cas dels municipis en una situació més extrema ja s'ha arribat tard.

Per tal que la comarca pugui desenvolupar aquest paper cal, també, que l'administració de la Generalitat i, en la mesura que li pertochi, la de l'Estat assumeixin com a propis els principals déficits estructurals en matèria de serveis i equipaments locals, i també el desenvolupament dels recursos locals i les activitats de foment a què ens hem referit. Els plans comarcals de muntanya, els nous programes d'actuació comarcal i, també, el Pla Director d'Inversions Locals de la Generalitat de Catalunya són instruments que, amb criteris amplis, flexibles i adaptats a les necessitats específiques del medi muntanyenc i de l'administració local en aquestes àrees, juntament amb la iniciativa i la participació de la població de muntanya i dels seus representants locals, han de facilitar l'assoliment d'aquests objectius.

Juny 1988

## REFERÈNCIES

### DISPOSICIONS LEGALS

LEY 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña.

LLEI 2/1983, de 9 de març, d'Alta Muntanya.

LLEI 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial.

LEY 7/1987, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

LLEI 5/1987, de 4 d'abril, del Règim Provisional de les Competències de les Diputacions Provincials.

LLEI 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'Organització Comarcal de Catalunya.

LLEI 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya.

## BIBLIOGRAFIA

- ARQUÉ, M., GARCIA, À., MATEU, X. (1979), «Las agregaciones de municipios en las áreas de montaña. El caso del Alto Pirineo Catalán» a *Ciudad y Territorio*, Madrid, núm. 4/79
- ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS (1987), *Documents de la V Assemblea. La Comarca: eina al servei dels municipis, eix de Catalunya*, Lleida.
- Encuesta sobre Infraestructura y Equipamiento Local* (1985), Ministerio de Administración Territorial, Dirección General de Administración Local.
- Diagnosi i Directrius del Pla Comarcal de Muntanya de l'Alt Urgell. Document Provisional* (1986), Generalitat de Catalunya, Direcció General de Política Territorial, Servei d'Acció Comarcal.
- FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA (1987), *Assemblea General. Documentació general. Ponències. Organització territorial i Finances locals*. Sant Sadurn d'Anoia.
- GANYET, J., GANYET, R., MALUQUER, S., MATEU, X., TEIGNIER, A. (1983), *Comarques del Pirineu. Síntesi d'un Estudi Territorial*, Generalitat de Catalunya, Direcció General de Política Territorial.
- LIESA, C. (1972), *Estructuración de términos municipales*, Bayer, Barcelona.
- MAS, J. (1986), «El municipi, expressió de convivència, representació política i prestació de serveis» a *Congrés per la Defensa del Petit Municipi*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona.
- MATEU, X. (1987), *Informe. La Ley 25/1982, de 30 de juny, d'agricultura de muntanya i la seva aplicació*, CEGSA, Barcelona.
- MATEU, X., RUEDA, I. (1987), «Els plans d'actuació en matèria d'infraestructures i equipaments locals» a *III Congrés de la SCOT Localització d'equipaments i desigualtats territorials*, Tarragona.
- PEIRÓ, V. (1986), «Una proposta renovadora per al finançament dels ens locals» a *Congrés per la Defensa del Petit Municipi*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona.
- PERDIGÓ, J. (1987) *El municipio y su territorio. Alteración de términos municipales*, Banco de Crédito Local de España, Madrid.
- PRATS, R. (1984), «Gestió i control de l'Arquitectura i Urbanisme a la Seu d'Urgell i nou municipis de la comarca de l'Alt Urgell» a *Jornada de la Política Urbanística a Catalunya: Generalitat i Ajuntaments*, Barcelona.
- SOSA, F., DE MIGUEL, P. (1987), *Creación, supresión y alteración de términos municipales*, IEAL, Madrid.
- RUEDA, I., CAMARASA, J.M., MATEU, X. (1985), *Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya. Document de Treball*, Estudi per a la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya (inèdit), Barcelona.